Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
YVES'A BOTA
przedstawiona w dniu 21 lipca 2011 r.[1 i]

Sprawa C-405/10

Staatsanwaltschaft Karlsruhe
przeciwko
QB

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Amtsgericht Bruchsal (Niemcy)]

Ochrona środowiska naturalnego – Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 – Nadzór nad przemieszczeniem odpadów niebezpiecznych oraz innych odpadów – Zakaz wywozu katalizatorów do Libanu

1. Niniejsza sprawa dotyczy rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów[2] w brzmieniu ustalonym na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 308/2009 z dnia 15 kwietnia 2009 r.[3].

2. Na mocy rozporządzenia nr 1013/2006 wprowadzono w życie procedury nadzoru i kontroli przemieszczania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów zarówno pomiędzy państwami członkowskimi, jak i pomiędzy tymi państwami a państwami trzecimi.

3. W szczególności art. 37 rozporządzenia nr 1013/2006 ustanawia procedurę konsultacji z państwami trzecimi w celu poznania ich zamiarów w zakresie obróbki określonych odpadów. Państwa te maja możliwość nałożenia na takie odpady zakazu wywozu na ich terytorium, wprowadzenia procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody lub też rezygnacji z procedury kontrolnej.

4. W następstwie odpowiedzi udzielonych przez te państwa Komisja Europejska wydała rozporządzenie (WE) nr 1418/2007[4] i wprowadziła klasyfikację odpadów w zależności od tych odpowiedzi. Poza trzema możliwościami zaproponowanymi przez Komisję w rozporządzeniu nr 1013/2006 wprowadziła ona czwartą możliwość klasyfikacji, to jest wdrożenie w odniesieniu do przemieszczania odpadów innych procedur kontroli, które mają zostać ustanowione na mocy prawa krajowego państwa przeznaczenia.

5. W odniesieniu do Libanu Komisja zaklasyfikowała odpady należące do kategorii B1120 do kolumn a) i d) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, które odpowiadają odpowiednio zakazowi wywozu do Libanu oraz wprowadzeniu innych procedur kontrolnych przez państwo przeznaczenia.

1 Język oryginału: francuski.

2 Dz.U. L 190, s. 1.

3 Dz.U. L 97, s. 8, zwane dalej „rozporządzeniem nr 1013/2006".

4 Rozporządzenie Komisji z dnia 29 listopada 2007 r. dotyczące wywozu w celu poddania odzyskowi niektórych odpadów wymienionych w załączniku III lub IIIA rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady do pewnych państw, których nie obowiązuje decyzja OECD w sprawie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów (Dz.U. L 316, s. 6), w brzmieniu ustalonym na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 740/2008 z dnia 29 lipca 2008 r. (Dz.U. L 201, s. 36, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1418/2007").

6. Przedmiotem niniejszej sprawy jest wskazana wyżej podwójna klasyfikacja. Amstgericht Bruchsal (sąd rejonowy w Bruchsal, Niemcy) powziął wątpliwości co do wykładni, jaką należy nadać tej klasyfikacji. Zmierza on bowiem do ustalenia, czy wskazana klasyfikacja skutkuje po prostu zakazem wywozu odpadów kategorii B1120 do Libanu, czy też wywóz taki dopuszcza.

7. W niniejszej opinii wyjaśnię powody, dla których jestem zdania, że art. 37 rozporządzenia nr 1013/2006 w związku z załącznikiem do rozporządzenia nr 1418/2007 należy interpretować w ten sposób, że wywóz odpadów kategorii B1120 do Libanu jest zakazany.

I – Ramy prawne

A – Konwencja bazylejska

8. Konwencja o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzona została w Bazylei w dniu 22 marca 1989 r. i ratyfikowana w imieniu Wspólnoty decyzją Rady 93/98/WE z dnia 1 lutego 1993 r.[5].

9. Konwencja bazylejska ma na celu kontrolowanie na poziomie międzynarodowym zarządzania odpadami niebezpiecznymi z poszanowaniem zdrowia ludzkiego oraz środowiska. Ma ona w szczególności na celu ograniczenie rozmiarów ponadgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych, jak też innych odpadów.

10. Motywy pierwszy, szósty, siódmy, ósmy i dziesiąty tej konwencji stanowią:

„świadome ryzyka szkód powodowanych w zdrowiu ludzkim i środowisku przez odpady niebezpieczne i inne odpady oraz ich transgraniczne przemieszczanie,

[…]

w pełni uznając suwerenne prawo każdego państwa do zakazu przywozu i usuwania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów z zagranicy na jego terytorium,

rozumiejąc także nasilające się pragnienie ustanowienia zakazu transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych i ich usuwania na terytorium innych państw, zwłaszcza krajów rozwijających się,

przekonane, że odpady niebezpieczne i inne odpady, na ile jest to zgodne z ich zagospodarowaniem bezpiecznym dla środowiska i skutecznym, powinny być likwidowane w państwie, w którym zostały wytworzone,

[…]

zważywszy, że wzmożona kontrola transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów będzie działać jak bodziec do gospodarowania nimi w sposób bezpieczny dla środowiska oraz prowadzić do zmniejszenia rozmiarów takich przepływów transgranicznych”.

5 Dz.U. L 39, s. 1, zwana dalej „konwencją bazylejską”.

11. Omawiana konwencja ustanawia także klasyfikację odpadów według stopnia ich niebezpieczeństwa. Zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. a) i b) konwencji bazylejskiej odpady wymienione w jej załączniku I uznaje się za odpady niebezpieczne; to samo dotyczy odpadów, które nie zostały ujęte w wykazie, ale które zostały zdefiniowane lub uznane za odpady niebezpieczne na mocy prawa wewnętrznego państw wywozu, przywozu lub tranzytu.

12. Ponadto w załączniku I lit. a) tej konwencji wskazano, że odpady wymienione w jej załączniku IX nie są uznawane za niebezpieczne w rozumieniu art. 1 lit. a) konwencji.

13. Wśród odpadów wymienionych w załączniku IX do konwencji bazylejskiej występują zużyte katalizatory, zaklasyfikowane w ramach kodu B1120.

B – Prawo Unii

1. Rozporządzenie nr 1013/2006

14. Zgodnie z motywem 1, głównym i najważniejszym celem i przedmiotem rozporządzenia nr 1013/2006 jest ochrona środowiska.

15. W tym celu w rozporządzeniu ustanowiono procedury i systemy kontroli w zakresie przemieszczania odpadów, w zależności między innymi od pochodzenia, przeznaczenia i trasy przemieszczania odpadów[6]. Wprowadzony system ma również na celu zadośćuczynienie obowiązkom wynikającym z konwencji bazylejskiej[7] oraz uzupełnienie treści decyzji C(2001) 107 wersja ostateczna Rady Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) dotyczącej rewizji decyzji C(92) 39 wersja ostateczna w przedmiocie kontroli ponadgranicznego przemieszczania odpadów przeznaczonych do odzysku[8].

16. Dokładniej rzecz biorąc, rozporządzenie nr 1013/2006 ma zastosowanie do ponadgranicznego przemieszczania opadów pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej, pomiędzy Unią a państwami Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA), pomiędzy Unią a państwami członkowskimi OECD oraz pomiędzy Unią a państwami trzecimi-stronami konwencji bazylejskiej. Dla każdego z tych rodzajów przemieszczania przewidziano odrębną procedurę nadzorczo-kontrolną.

17. Ponadto w rozporządzeniu ustanowiono trzy wykazy odpadów w zależności od stopnia ich niebezpieczeństwa, a w konsekwencji w zależności od procedury kontrolnej ich dotyczącej. I tak, załącznik III do tego rozporządzenia ustanawia zieloną listę odpadów. Odpady te zasadniczo podlegają jedynie ogólnym wymogom informacyjnym. Odpady podlegające procedurze zgłoszenia i uprzedniej zgody pisemnej zostały wymienione w załączniku IV do rozporządzenia nr 1013/2006, określonego jako pomarańczowa lista odpadów. Wreszcie odpady wymienione w załączniku V do tego rozporządzenie są to odpady podlegające zakazowi wywozu.

18. W odniesieniu do przewozu odpadów wewnątrz terytorium Unii, z tranzytem przez państwa trzecie albo bez tranzytu, art. 18 omawianego rozporządzenia stanowi, że odpady ujęte na liście zielonej powinny być zaopatrzone w szereg dokumentów, takich jak nazwa podmiotu organizującego przewóz, rzeczywista ilość przewożonych odpadów, dane zakładu odzysku odpadów, jak również umowę o przewóz pomiędzy organizatorem przewozu a odbiorcą.

6 Zobacz art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia.

7 Zobacz motyw 3 rozporządzenia nr 1013/2006.

8 Zwana dalej „decyzją OECD”.

19. Artykuł 35 rozporządzenia nr 1013/2006 ustanawia z kolei specjalną procedurę wywozu do państw EFTA będących stronami konwencji bazylejskiej. W ramach tej procedury przewóz odpadów, do których ma zastosowanie ten przepis, podlega procedurze zgłoszenia i uprzedniej zgody pisemnej pomiędzy właściwymi władzami państwa wysyłki i państwa przeznaczenia.

20. Gdy chodzi o wywóz odpadów do państw, do których decyzja OECD nie ma zastosowania, a do takich państw należy Republika Libańska, art. 36 ust. 1 lit. a) i f) rozporządzenia nr 1013/2006 stanowi, odpowiednio, że zakazany jest wywóz z Unii odpadów niebezpiecznych ujętych w załączniku V do tego rozporządzenia, które mają być odzyskiwane w tych państwach, jak również zakazany jest wywóz odpadów, co do których państwo przeznaczenia wydało zakaz przywozu.

21. Gdy chodzi o odpady wymienione w szczególności w załączniku III do tego rozporządzenia, który przejmuje listę ustanowioną w załączniku IX do konwencji bazylejskiej, i na której znajdują się używane katalizatory, to ma do nich zastosowanie specjalna procedura wywozowa do państw, do których decyzja OECD nie ma zastosowania w sytuacji, gdy ich wywóz nie został jeszcze zakazany na mocy art. 36 rozporządzenia nr 1013/2006.

22. Artykuł 37 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi bowiem, po pierwsze, że Komisja w terminie 20 dni od wejścia w życie tego rozporządzenia prześle do każdego państwa, którego nie obowiązuje decyzja OECD, pisemny wniosek o potwierdzenie na piśmie, że z jednej strony przedmiotowe odpady mogą być wywożone z Unii w celu poddania ich odzyskowi w danym państwie, a z drugiej strony informację, jakim ewentualnym procedurom kontrolnym zostaną one poddane w państwie przeznaczenia.

23. Ustawodawca Unii wskazał, że każde państwo, którego nie obowiązuje decyzja OECD, będzie mieć wybór pomiędzy trzema poniższymi opcjami:

– zakaz wywozu;

– stosowanie procedury uprzedniego zgłoszenia na piśmie i zgody określonej w art. 35 rozporządzenia nr 1013/2006; lub też

– odstąpienia od kontroli w państwie przeznaczenia [9].

24. Komisja powinna następnie wydać rozporządzenie obejmujące ogół uzyskanych w ten sposób odpowiedzi [10]. W przypadku gdy dane państwo nie przekazało potwierdzenia określonego w art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006 lub z jakichkolwiek przyczyn nie nawiązano z nim kontaktu, wówczas z zasady odpady mogą być do tego państwa eksportowane, pod warunkiem stosowania procedury uprzedniego zgłoszenia na piśmie i zgody określonej w art. 35 tego rozporządzenia [11].

2. Rozporządzenie nr 1418/2007

25. Po uzyskaniu odpowiedzi udzielonych przez państwa, do których nie ma zastosowania decyzja OECD, Komisja – zgodnie z art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006 – wydała rozporządzenie nr 1418/2007. Jak zostało to wskazane, ten ostatni akt prawny ma na celu ustanowienie procedur dotyczących wywozu odpadów mających być przedmiotem odzysku w tych państwach, a których wywozu nie zakazano na mocy art. 36 rozporządzenia nr 1013/2006 [12].

9 Zobacz art. 37 ust. 1 akapit drugi lit. a)–c) tego rozporządzenia.

10 Zobacz art. 37 ust. 2 akapit pierwszy tego rozporządzenia.

11 Zobacz art. 37 ust. 2 akapit drugi tego rozporządzenia.

12 Zobacz art. 1 rozporządzenia nr 1418/2007, jak również motywy 1–3 tego rozporządzenia.

26. Ponieważ niektóre z tych państw wskazały w swych odpowiedziach, że zamierzają stosować, na mocy swojego prawa krajowego, odmienne procedury kontrolne niż procedury przewidziane w art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006 [13], Komisja dodała opcję uzupełniającą do opcji już wymienionych w tym przepisie.

27. Wobec tego załącznik do rozporządzenia nr 1418/2007 stanowi, że państwa, do których nie ma zastosowania decyzja OECD, mogą, w odniesieniu do odpadów wymienionych w załącznikach III i IIIa rozporządzenia nr 1013/2006, wybrać jedną z poniższych opcji:

– wprowadzenie zakazu;

– stosowanie procedury uprzedniego zgłoszenia na piśmie i zgody określonej w art. 35 rozporządzenia nr 1013/2006;

– odstąpienie od kontroli w państwie przeznaczenia;

– stosowanie innych procedur kontrolnych wprowadzonych na mocy prawa krajowego państwa przeznaczenia.

28. Ponadto art. 1a rozporządzenia nr 1418/2007 wskazuje, że w sytuacji, gdy dany kraj w swej odpowiedzi na pytanie pisemne przesłane przez Komisję zgodnie z art. 37 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1013/2006 wskazał, że nie zamierza zakazywać przemieszczania określonych odpadów ani też stosować wobec nich procedury uprzedniego zgłoszenia na piśmie i zgody, o których mowa w art. 35 tego rozporządzenia, wówczas do takich przemieszczeń stosuje się odpowiednio art. 18 tego rozporządzenia.

C – Prawo krajowe

29. Paragraf 326 ust. 2 Strafgesetzbuch (kodeksu karnego, zwanego dalej „StGB”) przewiduje zagrożenie karą do pięciu lat pozbawienia wolności lub karą grzywny dla osoby, która dokonuje przemieszczenia odpadów w rozumieniu ust. 1 tego paragrafu [14] z naruszeniem zakazu lub bez właściwego zezwolenia, na terytorium lub poprzez terytorium stosowania tego przepisu lub poza tym terytorium.

30. Na mocy § 326 ust. 5 pkt 1 StGB, jeżeli sprawca działa nieumyślnie, podlega karze pozbawienia wolności do lat trzech lub karze grzywny.

31. Ponadto na mocy § 2 Abfallverbringungsbußgeldverordnung (rozporządzenia w sprawie grzywien za przemieszczanie odpadów) w brzmieniu obowiązującym w dniu 18 listopada 2009 r. kto narusza rozporządzenie nr 1418/2007 poprzez dokonywanie wywozu odpadów objętych zakazem wywozu na mocy załącznika do tego rozporządzenia, w sposób umyślny lub przez niedbalstwo, popełnia wykroczenie.

13 Zobacz motyw 6 rozporządzenia nr 1418/2007.

14 Chodzi przykładowo o odpady, które zawierają lub mogą prowadzić do powstania trucizn lub czynników chorobotwórczych prowadzących do niebezpiecznych chorób zakaźnych u ludzi lub zwierząt, lub też ze względu na swój charakter, właściwości lub ilość mogą trwale zanieczyścić wodę, powietrze lub glebę albo w inny sposób zmienić ich właściwości, albo też wywołać niebezpieczeństwo dla populacji zwierząt lub roślin [zob. § 326 ust. 1 pkt 1 i 4 lit. a) i b) StGB].

II – Spór przed sądem krajowym

32. Obywatelka niemiecka QB jest dyrektorem spółki ALU-KAT GmbH z siedzibą w mieście Bruchsal (Niemcy). Spółka ta prowadzi działalność w szczególności w zakresie odzyskiwania i usuwania odpadów metalowych, w tym katalizatorów samochodowych.

33. Około dnia 25 maja 2009 r. QB przesłała używane katalizatory samochodowe w liczbie 3794 do Rotterdamu (Niderlandy). Katalizatory te miały zostać przemieszczone dalej jako odpady w kontenerach do spółki AWADA Company for General Trading z siedzibą w Republice Libańskiej w celu poddania ich odzyskowi lub likwidacji. Katalizatory te zostały przechwycone przez niderlandzkie organy celne.

34. Sąd krajowy dodaje, że QB miała świadomość, że katalizatory były objęte kategorią odpadów B1120 załącznika IX do konwencji bazylejskiej oraz że były ujęte w kolumnie a) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, a także, że wobec tego ich przemieszczenie do Republiki Libańskiej było zabronione.

35. Staatsanwaltschaft Karlsruhe (prokuratura w Karlsruhe) zarzuciła QB naruszenie § 326 ust. 2 StGB oraz § 2 ust. 1 Abfallverbringungsbußgeldverordnung w ten sposób, że przesłała katalizatory samochodowe do Rotterdamu celem ich wywozu do Republiki Libańskiej.

36. Sąd krajowy podnosi, że odpady objęte kategorią B1120 należą z pewnością do kolumny a) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, ale także zostały wymienione w kolumnie d) tego załącznika, która przewiduje wdrożenie innych procedur kontrolnych w państwie przeznaczenia na mocy prawa krajowego tego państwa.

37. Z tego względu Amtsgericht Bruchsal, powziąwszy wątpliwości w przedmiocie wykładni art. 37 rozporządzenia nr 1013/2006 w związku z załącznikiem do rozporządzenia nr 1418/2007, postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy przepisy art. 37 rozporządzenia […] nr 1013/2006 […] w związku z rozporządzeniem […] nr 1418/2007 […] należy interpretować w ten sposób, że istnieje zakaz przemieszczania do Libanu odpadów z kategorii B1120 załącznika IX do konwencji bazylejskiej […]?”.

III – Moja analiza

38. W swym pytaniu prejudycjalnym sąd krajowy zwraca się do nas z pytaniem, w istocie, czy art. 37 rozporządzenia nr 1013/2006 w związku z załącznikiem do rozporządzenia nr 1418/2007 należy interpretować w ten sposób, że odpady należące do kategorii B1120 objęte są zakazem wywozu do Republiki Libańskiej.

39. Trudność, jaką napotkał sąd krajowy, wynika stąd, że w załączniku do rozporządzenia nr 1418/2007 katalizatory zaliczane do kategorii B1120 zostały zaklasyfikowane zarówno w kolumnie a), jak i w kolumnie d) tego załącznika.

40. Tymczasem klasyfikacja w kolumnie a) tego załącznika oznacza, że odpady objęte są zakazem wywozu, podczas gdy klasyfikacja w kolumnie d) tego załącznika oznacza, że państwo przeznaczenia wdroży specjalną procedurę kontrolną w wypadku przemieszczania odpadów.

41. Zagadnienie to ma doniosłe znaczenie dla QB, gdyż w wypadku braku zakazu wywozu odpadów kategorii B1120 do Republiki Libańskiej nie zostały wypełnione znamiona czynu zabronionego określonego na mocy przepisów niemieckiego prawa karnego.

42. W poniższej analizie wyjaśnię powody, dla których jestem zdania, że odpady należące do kategorii B1120 są jednak objęte zakazem wywozu do Libanu.

43. Podwójna klasyfikacja tych odpadów w kolumnach a) i b) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, która wydaje się w pewnym zakresie wewnętrznie sprzeczna, daje się wyjaśnić przez fakt, że w momencie, gdy Komisja zwróciła się do państw, do których nie ma zastosowania decyzja OECD, o określenie, jakie są ich zamiary w odniesieniu do klasyfikacji odpadów, niektóre z tych państw wskazały, że zamierzają stosować, na mocy swojego prawa krajowego, procedury kontrolne odmienne od procedur przewidzianych w art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006 [15].

44. Przypominam, że na mocy tego przepisu wskazane państwa mają zasadniczo wybór spośród trzech możliwych opcji, gdy chodzi o przemieszczanie odpadów, to jest całkowity zakaz przemieszczania, procedurę zgłoszenia i uprzedniej zgody pisemnej oraz brak kontroli.

45. Co się tyczy Libanu, z uwag przedstawionych przez Komisję wynika, że libańskie ministerstwo ochrony środowiska w piśmie z dnia 23 czerwca 2007 r. odesłało kwestionariusz wypełniony w ten sposób, że w odniesieniu do odpadów kategorii B1120 zakreślono kolumnę 1 tego kwestionariusza, co odpowiada kolumnie a) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, a więc wybrano zakaz wywozu [16].

46. Ponadto libańskie ministerstwo ochrony środowiska dodało w tym piśmie, że lista przesłana przez właściwe władze libańskie ma jedynie charakter przykładowy, gdyż klasyfikacja odpadów w Libanie może różnić się od klasyfikacji ustanowionej przez Komisję [17].

47. Wskazane pismo skłoniło Komisję do postanowienia o dodaniu odpadów kategorii B1120 również do kolumny d) załącznika nr 1418/2007 w zakresie dotyczącym Libanu [18].

48. Czy oznacza to, że tego rodzaju dodatek powoduje, że wskazane odpady mogą być eksportowane z Unii do Libanu?

49. Zdaniem Komisji od chwili, gdy wskazane odpady zostały ujęte w kolumnie a) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, ich wywóz do Libanu powinien być zakazany, a ich wymienienie w kolumnie d) tego samego załącznika jest bez znaczenia dla tego wniosku.

50. Zgadzam się z tą opinią, a to z następujących względów.

51. Jak zostało to wskazane, rozporządzenie nr 1013/2006 ma na celu ochronę środowiska. W tym względzie Trybunał orzekł w wyroku z dnia 8 września 2009 r. w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie [19], że zarówno z jego celu, jak i treści, wynika, że rozporządzenie to dotyczy głównie ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska przed potencjalnie szkodliwymi skutkami

15 Zobacz motyw 6 rozporządzenia nr 1418/2007.

16 Zobacz pkt 4 i 5 uwag Komisji. Zobacz także pismo libańskiego ministerstwa ochrony środowiska, dostępne pod adresem http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/july/tradoc_135243.pdf.

17 Zobacz pkt 6 uwag Komisji. Zobacz także pismo cytowane w przypisie na s. 16, w którym czytamy:
„[…] due to the fact that […] Questionnaire [relating to Regulation (EC) N. 1013/2006] adopted a codification for waste that differs from adopted Lebanese National codification, the information contained in this questionnaire is provided for reference only. [The Ministry of Environment] does not assume any responsibility whatsoever in connection with or resulting from any error or omission in connection with or resulting from the gathering of data, findings and interpretation or use thereof by the European Commission or any third party". [Ze względu na okoliczność (…), iż kwestionariusz (dotyczący rozporządzenia (WE) nr 1013/2006) przyjął klasyfikację odpadów odmienną od krajowej klasyfikacji libańskiej, dane zawarte w niniejszym kwestionariuszu zamieszczone zostały jedynie w celach informacyjnych. (Ministerstwo ochrony środowiska) nie ponosi żadnej odpowiedzialności w związku ze wszelkimi błędami lub pominięciami w zbieraniu danych, czynieniu ustaleń, ich wykładni i posługiwania się nimi przez Komisję Europejską lub jakąkolwiek osobę trzecią].

18 Zobacz pkt 14 uwag Komisji.

19 Sprawa C-411/06, Zb.Orz.s. I-7585.

transgranicznego przemieszczania odpadów [20]. W tym celu i zgodnie z obowiązkami, jakie ciążą na państwach członkowskich na mocy konwencji bazylejskiej, ustawodawca Unii wdrożył system kontrolno-nadzorczy w zakresie przemieszania odpadów na terytorium Unii, a także w wypadku przemieszczania ich z państw trzecich i do takich państw.

52. Przypominam, że w odniesieniu do przemieszczania odpadów wewnątrz Unii, z tranzytem przez państwa trzecie lub bez takiego tranzytu, jak również w odniesieniu do przemieszczania z Unii do państw EFTA, tytuł II rozporządzenia nr 1013/2006 stanowi wspólną, mającą zastosowanie, podstawę [21]. W tych dwóch przypadkach podmiot przemieszczający odpady powinien uprzednio zawiadomić o tym przemieszczeniu i uzyskać zgodę właściwych władz miejsca przeznaczenia [22].

53. Gdy chodzi o przemieszczanie odpadów do państw, do których decyzja OECD nie ma zastosowania, istnieje odrębny system. Ustawodawca Unii przewidział bowiem procedurę konsultacji z tymi państwami w celu ustalenia, jakie są ich zamiary w odniesieniu do przemieszczania odpadów wyszczególnionych w załączniku III do rozporządzenia nr 1013/2006 [23], do których należą katalizatory.

54. Państwa te w szczególności mogą wprowadzić całkowity zakaz wywozu określonych odpadów. To uprawnienie, które zostaje przyznane państwom, stanowi odbicie, jak sądzę, ich suwerennego prawa, by zakazać wjazdu lub utylizacji, na ich terytorium, odpadów niebezpiecznych i innych odpadów pochodzenia zagranicznego [24].

55. Libańskie ministerstwo ochrony środowiska w sposób wyraźny powołało się na to prawo, wskazując, w kwestionariuszu przesłanym Komisji, że wywóz na terytorium libańskie odpadów zaliczanych do kategorii B1120 jest zabroniony [25].

56. Moim zdaniem od chwili, gdy Republika Libańska oświadczyła swą wolę zakazu przywozu na swe terytorium takich odpadów, Unia zobowiązana jest szanować tę wolę i nie może wprowadzać innych procedur.

57. W tym względzie art. 37 ust. 3 rozporządzenia nr 1013/2006 oraz art. 1a rozporządzenia nr 1418/2007 wskazują, że z chwilą, gdy państwo w swej odpowiedzi na pisemne pytanie przesłane przez Komisję zgodnie z art. 37 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006 wskaże, że nie zdecyduje się na zakazanie określonych przemieszczeń odpadów, ani też nie postanowi o stosowaniu procedury zgłoszenia z uprzednią zgodą pisemną, o której mowa w art. 35 tego rozporządzenia, art. 18 tego rozporządzenia ma zastosowanie odpowiednio do tych przemieszczeń. Podobnie na mocy art. 37 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 1013/2006, jeżeli państwo nie oświadczyło, jaki jest jego zamiar w odniesieniu do procedur, jakie mają być przestrzegane w wypadku przemieszczeń odpadów skierowanych na jego terytorium, stosuje się procedurę zgłoszenia z uprzednią zgodą pisemną, o której mowa w art. 35 tego rozporządzenia [26].

58. Wynika stąd niezbicie, że Unia może stosować procedurę, o której mowa w art. 18 rozporządzenia nr 1013/2006, albo procedurę, o której mowa w art. 35 tego rozporządzenia, jedynie w sytuacji, gdy państwo przeznaczenia wybrało opcję braku kontroli przemieszczania odpadów lub gdy nie oświadczyło, jakie są jego zamiary.

20 Punkt 62.

21 Zobacz art. 3 i art. 35 ust. 1 tego rozporządzenia.

22 Zobacz art. 9 ust. 1 tego rozporządzenia.

23 Zobacz art. 37 tego rozporządzenia oraz pkt 4.2.6 ust. 5 uzasadnienia projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 2003 r. o przemieszczaniu odpadów [COM(2003) 379 wersja ostateczna].

24 Zobacz motyw szósty konwencji bazylejskiej i motyw 9 rozporządzenia nr 1013/2006.

25 Zobacz pismo cytowane w przypisie na s. 16.

26 Zobacz również motyw 5 rozporządzenia nr 1418/2007.

59. Wypadek taki nie zachodzi jednak w niniejszej sprawie, gdyż Republika Libańska w sposób jasny oświadczyła swą wolę zakazania przywozu na swój obszar odpadów kategorii B1120.

60. Dodanie kolumny d) w załączniku do rozporządzenia nr 1418/2007 nie może skutkować podważeniem tej woli.

61. Jak widzieliśmy, w motywie 6 rozporządzenia wskazano, że omawiany dodatek stanowi konsekwencję odpowiedzi udzielonych przez pewne kraje, w których to odpowiedziach wskazały one, iż zamierzają stosować procedury kontrolne obowiązujące na mocy prawa krajowego, które są odrębne od procedur przewidzianych przez ustawodawcę Unii.

62. Co więcej, w swych uwagach przedstawionych Trybunałowi Komisja wyjaśnia, że kolumna d) tego załącznika została dodana, gdyż Unia nie może wymagać, by państwo trzecie, takie jak Republika Libańska, stosowało kontrole przy wwozie lub by rozstrzygało o tym, w jaki sposób takie kontrole mają być wykonywane w wypadku, gdy występują [27]. Podobnie Komisja wskazuje, że ponieważ libańskie ministerstwo ochrony środowiska stwierdziło w swej odpowiedzi, że jego własna klasyfikacja odpadów może być inna od tej, jaką przyjął ustawodawca Unii, pragnęło ono zwrócił uwagę przedsiębiorstw mających siedzibę w Unii na okoliczność, że przywóz określonych odpadów może zostać zabroniony przez właściwe władze libańskie, nawet w sytuacji, gdy klasyfikacja przyjęta przez ustawodawcę Unii na taki przywóz zezwala [28].

63. Wobec tego w sytuacji, gdy państwo trzecie, takie jak Republika Libańska, w sposób jednoznaczny wskazało, że zakazuje ono przywozu na swój obszar odpadów z kategorii B1120, równoczesne objęcie tych odpadów kolumną d) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007 ma jedynie na celu poinformowanie zainteresowanych, że państwo to zachowuje suwerenne prawo do ustanowienia procedur kontrolno-nadzorczych w odniesieniu do przemieszczania odpadów, które to procedury są odmienne od procedur ustanowionych przez ustawodawcę Unii, a także że zachowuje prawo do zakazania przywozu określonych odpadów w oparciu o klasyfikację odmienną od ustanowionej przez prawo Unii.

64. Ponadto pragnę zauważyć, że w odniesieniu do Libanu ogół odpadów ujętych w załączniku nr 1418/2007 został umieszczony zarówno w kolumnie d), jak też w kolumnie a) albo b). To wyraźnie pokazuje, jak sadzę, że okoliczność, że sporne odpady zostały ujęte w kolumnie d), nie oznacza, że podlegają one procedurze odmiennej niż procedura swobodnie wybrana przez Republikę Libańską. Gdyby miało być inaczej, skutkowałoby nie tylko całkowitym pozbawieniem sensu procedury konsultacyjnej określonej w art. 37 rozporządzenia nr 1013/2006, ale także i przede wszystkim prowadziłoby do lekceważącego traktowania suwerennego prawa państw trzecich do określania procedur mających zastosowanie do przewozu odpadów na ich obszar.

65. Tak czy inaczej, jeżeli – ze względu na podwójną klasyfikację odpadów z kategorii B1120 w kolumnach a) i d) – pozostają wątpliwości odnośnie do procedury, jaką należy stosować w odniesieniu do przemieszczania takich odpadów do Libanu, jestem zdania, że cel rozporządzenia nr 1013/2006 przemawia za rozwiązaniem, które będzie najbardziej odpowiednie z punktu widzenia zamiaru w postaci ochrony zdrowia ludzkiego oraz środowiska.

66. W tym względzie pragnę powtórzyć, że rozporządzenie – zarówno w zakresie swego celu, jak i swej treści – ma przede wszystkim na celu ochronę zdrowia ludzkiego i środowiska przed potencjalnie szkodliwymi skutkami ponadgranicznego przemieszczania odpadów [29]. Zasada ta ma zastosowanie zarówno do Unii, jak i do państw trzecich, do których eksportowane są odpady z Unii [30].

27 Zobacz pkt 16.

28 Idem.

29 Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 62.

30 Zobacz wyrok z dnia 21 czerwca 2007 r. w sprawie C-259/05 Omni Metal Service, Zb.Orz. s. I-4945, pkt 30.

67. W tym względzie państwa-strony konwencji bazylejskiej, zdając sobie sprawę między innymi z niebezpieczeństwa dla zdrowia ludzkiego oraz dla środowiska, jakie wynika z ponadgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych, jak też innych odpadów, uznały, że odpady te – na tyle, na ile jest to zgodne z zasadami skutecznego i proekologicznego zarządzania – powinny być likwidowane w państwie wytworzenia [31]. Ponadto wzmożona kontrola przemieszczeń ponadgranicznych wpłynie na zmniejszenie ich rozmiarów [32].

68. Ograniczenie przemieszczania odpadów jest zatem celem, który ma zostać osiągnięty w celu poprawy ochrony zdrowia ludzkiego oraz ochrony środowiska. Ustawodawca Unii sam powtórzył ten zamiar w motywie 8 rozporządzenia nr 1013/2006.

69. Jestem więc zdania, że w sytuacji, gdy występują wątpliwości dotyczące przetwarzania odpadów wynikające – jak w postępowaniu przed sądem krajowym – z podwójnej klasyfikacji określonych odpadów zarówno w kolumnie a), jak i kolumnie d) załącznika do rozporządzenia nr 1418/2007, konieczne jest przyjęcie rozwiązania najsurowszego, pozwalającego na ograniczenie przemieszczania odpadów, a mianowicie – zakazu wywozu. Jest to również optymalne rozwiązanie z punktu widzenia osiągnięcia celu w postaci ochrony zdrowia ludzkiego oraz ochrony środowiska, który to cel ma być osiągnięty przez rozporządzenie nr 1013/2006.

70. W konsekwencji, mając wzgląd na całokształt powyższych rozważań, jestem zdania, że art. 37 rozporządzenia nr 1013/2006 w związku z załącznikiem nr 1418/2007 należy interpretować w ten sposób, że odpady należące do kategorii B1120 objęte są zakazem wywozu do Republiki Libańskiej.

71. Na koniec, by odnieść się do wszystkich zagadnień podniesionych podczas rozprawy, zagadnienie, czy przepisy zbadane powyżej są wystarczająco jasne, by stanowić podstawę znamion czynu zabronionego w prawie krajowym z poszanowaniem zasady legalności w prawie karnym, do wyłącznej właściwości sądu krajowego.

72. Uznaję więc, że Trybunał nie ma właściwości, by udzielić na to pytanie odpowiedzi.

IV – Wnioski

73. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by udzielił Amtsgericht Bruchsal następującej odpowiedzi:

Artykuł 37 rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów w brzmieniu zmienionym na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 308/2009 z dnia 15 kwietnia 2009 r. w związku z załącznikiem do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1418/2007 z dnia 29 listopada 2007 r. dotyczącego wywozu w celu poddania odzyskowi niektórych odpadów wymienionych w załącznikach III lub IIIA rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady do pewnych państw, których nie obowiązuje decyzja OECD w sprawie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów, należy interpretować w ten sposób, że wywóz odpadów należących do kategorii B1120 do Libanu jest zabroniony.

i — Nazwisko strony przywołane na stronie tytułowej, w pkt 32, 33, 34, 35, a także 41 zostało zastąpione literami w związku z wnioskiem o anonimizację.

31 Zobacz motywy 1 i 8 konwencji bazylejskiej.

32 Zobacz motyw dziesiąty konwencji bazylejskiej.